

## **RESUMEN EJECUTIVO**

**Entidad:** Gobierno Autónomo Municipal de Cobija

**Referencia:** Supervisión al Plan Territorial de Desarrollo Integral para Vivir Bien – Municipio de Cobija 2016 - 2020

**Informe N°:** SP/GP28/D18-G1

### **1. Objetivo**

Emitir una opinión independiente sobre la articulación y concordancia del Plan Territorial de Desarrollo Integral para Vivir Bien del Municipio de Cobija 2016 - 2020, elaborado y aprobado por el Gobierno Autónomo Municipal de referencia, en su calidad de responsable de la planificación territorial; generando recomendaciones tendientes a mejorar el PTDI del Municipio de Cobija.

### **1.2. Objeto**

El Objeto de la presente Supervisión es, el «Plan Territorial de Desarrollo Integral (PTDI) 2016-2020 del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija» formulado y aprobado por el Gobierno Autónomo Municipal de Cobija en su calidad de responsable de la planificación territorial.

**2. Alcance:** 9 de marzo de 2016 al 5 de septiembre de 2017.

### **3. Observaciones y recomendaciones emergentes de la Supervisión**

Como resultado de la supervisión en relación a los objetivos descritos precedentemente, se han establecido las siguientes observaciones y recomendaciones:

#### **3.1. Denominación del PTDI**

Del análisis efectuado, se evidenció que los denominativos utilizados para referirse al PTDI del municipio de Cobija, en su formulación por el Órgano Ejecutivo del GAM de Cobija, en los Informes de Compatibilidad y Concordancia del Órgano Rector, en los Informes Técnico y Legal, en los Informes de la Comisión de Desarrollo Político Municipal y en su aprobación por el Concejo Municipal, incluso el nombre consignado en el documento como tal; difieren del establecido en el punto 5.1. del presente informe.

Se recomienda lo siguiente:

- a) Al Alcalde del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija realizar las acciones necesarias conjuntamente con el Área de Planificación y Área Jurídica para que al momento de realizar el ajuste y/o nueva formulación del PTDI se asigne la denominación del Plan bajo la siguiente estructura: «Plan Territorial de Desarrollo Integral para Vivir Bien del Municipio de Cobija 2016-2020».
- b) Al Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija y Comisiones correspondientes que al momento de aprobar el ajuste y/o formulación del PTDI asignar el nombre del Plan bajo la siguiente estructura «Plan Territorial de Desarrollo Integral para Vivir Bien del Municipio de Cobija 2016-2020».

### **3.2. Proceso de Formulación y Aprobación del PTDI**

Analizada la documentación que respalda al proceso de formulación del «Plan Territorial de Desarrollo Integral (PTDI) 2016-2020 del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija», proporcionada a la Comisión de Supervisión de la Contraloría, se puede señalar que:

**a) El proceso de formulación del PTDI no fue ejecutado dentro de los plazos establecidos**

La nota CITE: DESP.MCPAL. N° 666/2016 de fecha 02 de septiembre de 2016 suscrita por el alcalde del GAM de Cobija que remite al Ministerio de Planificación del Desarrollo el Plan de Desarrollo Territorial Integral 2016-2020 del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija (PTDI 2016-2020), evidencia que si bien fue emitida dentro del plazo de los 180 días calendario para la formulación del referido plan, el informe de compatibilidad y concordancia MPD/VPC/DGSPiE No. 014/2016 emitido por el Órgano Rector establece que la fecha de presentación del referido Plan corresponde al 7 de septiembre de 2016, lo que deriva en un atraso de 2 días calendario.

**b) El GAM de Cobija no subsanó las observaciones realizadas por el Órgano Rector en un plazo máximo (60 días calendario) establecido**

A partir de la recepción de la nota MPD-VPC-DESP. N° 250/2016 en fecha 7 de noviembre de 2017, el plazo para la presentación del PTDI ajustado es de 60 días calendario que finalizaban en fecha 6 de enero de 2017; sin embargo, se constató que el PTDI ajustado mediante nota CITE: DESP. MCPAL. N° 013/2017, fue recepcionado por el Órgano Rector en fecha 9 de enero de 2017, según se expone

en el informe de compatibilidad y concordancia del PTDI ajustado N° MPD/VPC/DGSPIE N° 282/2017, estableciéndose un atraso de 3 días calendario.

**c) El Concejo Municipal no sancionó la Ley de aprobación del PTDI dentro de los plazos establecidos por normativa vigente**

Posterior a la solicitud de aprobación del PTDI mediante nota CITE: DESP. MCPAL N° 111/2017 recibida el 20 de abril de 2017 por el Concejo Municipal de Cobija, se evidenció que la comunicación entre el Órgano Ejecutivo y el Concejo Municipal para la aprobación del PTDI mediante Ley Municipal no considera el plazo de 30 días calendario que finalizaba el 20 de mayo de 2017 establecido en la Ley N°482, toda vez que tanto las observaciones expuestas y respuestas entre ambas instancias consideran un periodo de 138 días calendario, derivando en un atraso de 108 días calendario.

Por lo precedentemente expuesto, se recomienda lo siguiente:

Al Alcalde del GAM de Cobija realizar las acciones necesarias conjuntamente con el Área de Planificación y al Área Jurídica para que al momento de ajustar o formular un nuevo PTDI del Municipio de Cobija, se aplique las siguientes recomendaciones:

- a) Realizar la previsión en el envío de documentación que permitan cumplir con los plazos establecidos en la norma, toda vez que el cumplimiento de los plazos es en la presentación del documento en instalaciones del Órgano Rector.

Se recomienda al Presidente del Concejo Municipal de Cobija instruya a la Comisión Responsable del análisis para la aprobación del ajuste o nuevo PTDI del Municipio de Cobija, aplique la siguiente recomendación:

- a) Emitir el informe correspondiente al análisis de la aprobación del Plan considerando que el plazo de 30 días comienza desde la solicitud por parte del Órgano Ejecutivo y concluye con la aprobación y sanción mediante Ley Municipal por parte del Concejo Municipal, sin perjuicio de las responsabilidades emergentes del mismo.

### **3.3. Coordinación con Entidades Públicas en la Formulación del PTDI**

De la información expuesta precedentemente se concluye, que en el proceso de formulación del «Plan Territorial de Desarrollo Integral (PTDI) 2016-2020 del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija» no hubo coordinación externa con otras entidades públicas que intervienen en el Territorio, ya que en su PTDI sólo expone las acciones (productos) a ser generadas por el GAM de Cobija en el periodo 2016-2020, como se observa en el cuadro N°1 Programación por pilares, metas, resultados

y acciones del PTDI sin incorporar en la planificación territorial productos sectoriales de otras entidades públicas que intervienen en el territorio en el periodo 2016 – 2020 como evidencia el reporte de Inversión Pública del Ministerio de Planificación del Desarrollo.

Se recomienda al Alcalde del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija, realizar las acciones necesarias conjuntamente con el director de planificación y gestión por resultados, para implementar mecanismos de coordinación con los Ministerios Cabeza de Sector del nivel central del Estado, así como con el Gobierno Autónomo Departamental de Pando y otras entidades públicas del Estado Plurinacional, al momento de ajustar y/o formular el PTDI del Municipio de Cobija, para reflejar la intervención Estatal en toda su magnitud, generando de forma integral, los productos trazados para ese territorio, a efecto de que las políticas públicas sean consistentes en el territorio municipal, departamental y nacional, viabilizando el funcionamiento del Estado Plurinacional con las autonomías.

### **3.4. Participación y contribución del Sector Privado en el PTDI**

Del análisis realizado al acápite 2. Diagnóstico, se constató la existencia de actores privados, sin embargo, el PTDI no contiene a los actores privados señalados en el cuadro precedente ni incorpora sus productos, toda vez que no contiene el cuadro de «Roles de Actores» que establece una relación de las acciones planificadas con la intervención de los actores privados en cuanto a su identificación e incorporación de productos de los mismos.

Se recomienda al alcalde del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva del municipio, realizar las acciones necesarias conjuntamente con el director de planificación y gestión por resultados, para fines de ajuste del PTDI y/o en futuras formulaciones de dicho plan se proceda a:

- a) Identificar a los actores privados en el ámbito de la jurisdicción del Municipio vinculados a sectores en el territorio.
- b) Promover al menos un proceso participativo con los actores privados identificados, donde se socialicen los impactos territoriales municipales sectoriales (objetivos estratégicos) y se definan los productos de estos actores.
- c) Incorporar en el PTDI, los actores y productos del sector privado que coadyuven al cumplimiento de los Impactos Territoriales Municipales Sectoriales (Objetivos Estratégicos).

### **3.5. Participación de Actores Sociales en el PTDI**

Producto del análisis efectuado a la documentación referida y encuestas realizadas a los actores sociales, se establece que el GAM de Cobija, consideró parcialmente la

participación de los actores sociales y las demandas de estos no fueron consensuadas y menos incorporadas en el PTDI, según se expone a continuación:

**a) Participación parcial de los actores sociales en el proceso de formulación del PTDI**

- El GAM de Cobija realizó talleres participativos con los 6 Distritos de Cobija para la formulación del PTDI por ser realizadas en el período del 12 de agosto al 17 de agosto de 2016, en las cuales se socializó la metodología y objetivo de la elaboración del Plan Territorial de Desarrollo Integral, la visión y la propuesta de gestión municipal 2016-2020; además de recepcionar las demandas barriales y/o distritales dentro de los límites presupuestarios. La evaluación de la demanda barrial, para su priorización e incorporación al presupuesto y documento final del PTDI 2016-2020, sería tratado en el Taller Participativo II de Validación de Demanda Barrial; la documentación que respalda a este último taller no fue proporcionada a la CGE para su evaluación, situación que infiere la realización de solamente un taller participativo.
- La respuesta de la FEJUVE de Cobija, sobre la construcción del Centro de Salud recogida en el PTDI, fue corroborada en la columna «Denominación» del cuadro N°1 Programación por pilares, metas, resultados y acciones del PTDI. Sin embargo, esta solicitud no forma parte de las demandas que se exponen en los talleres participativos I realizado en las fechas del 12 de agosto al 17 de agosto de 2016.

**b) El GAM de Cobija no recogió y consensuó las demandas de los actores sociales del municipio**

- El PTDI, no incluye los productos de los actores sociales, puesto que no contempla al cuadro de Roles de actores, donde se establece a las acciones, los responsables y sus productos. El cuadro N°1 Programación por pilares, metas, resultados y acciones del PTDI, no consigna una columna de responsable de las Acciones (productos); empero un análisis de los mismos permiten concluir que los mismos corresponden en su totalidad a productos del GAM de Cobija, consiguientemente se concluye que el PTDI excluye los productos que están a cargo de los actores sociales del municipio.

Se recomienda al Alcalde del GAM de Cobija, realizar las acciones necesarias conjuntamente con el director de planificación y gestión por resultados para, que al momento de ajustar o formular en nuevo PTDI, para aplicar las siguientes recomendaciones:

- a) Promover procesos participativos con los actores sociales, de manera oportuna, de tal forma que permita su participación en la formulación del PTDI de manera adecuada.
- b) Establecer una metodología de planificación que aparte de garantizar recoger y consensuar las demandas de los actores sociales para su incorporación como productos en el PTDI, permita establecer los productos con los que contribuirán los actores sociales, generando un compromiso en la participación y ejecución del Plan.
- c) Incorporar en el PTDI los productos de los actores sociales que coadyuven al cumplimiento de los impactos territoriales municipales sectoriales (objetivos estratégicos) que se pretende alcanzar en el Municipio de Cobija.

### **3.6. Objeto del PTDI**

Realizado el análisis con base a la información contenida en el punto anterior, el «Plan Territorial de Desarrollo Integral (PTDI) 2016-2020 del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija», se establece que el municipio no presenta conflictos limítrofes; sin embargo, expone los siguientes problemas en relación al Objeto de la Planificación Territorial:

#### **a) El Objeto de la Planificación en el PTDI es más institucional que territorial**

El Objeto de la planificación del PTDI está orientada a la entidad GAM de Cobija más que al territorio (Municipio de Cobija), al no incorporar a los productos de otras entidades públicas, productos de otros actores privados y sociales, ni los recursos públicos privados presentes en el Municipio de Cobija; tal como se expone en los puntos 3.3, 3.4, 3.5 y 3.10 del presente informe.

#### **b) Ausencia de un Plan de Ordenamiento Territorial del Objeto de la Planificación Territorial**

La propuesta de Ordenamiento Territorial del PTDI elaborado por el GAM de Cobija no contiene los elementos técnicos necesarios, como indicadores de ocupación, determinación de patrones de asentamiento, normas de edificación. El Enfoque de Gestión de Sistemas de Vida, hace referencia a todo el departamento de Pando y no solamente del municipio de Cobija, además de identificar 5 sistemas de vida, describiendo solamente cuatro: Bosque húmedo de castaña y maderable, Bosque de galería inundado, bosque secundario húmedo agrícola, y área urbana. La Gestión de Riesgos y Cambio Climático considera amenazas para el área urbana y rural de maneras genéricas; mismas que fueron expuestos en el cuadro precedente sobre el estado de situación de productos del objeto territorial.

Asimismo, en la Propuesta de Ordenamiento Territorial Municipio de Cobija, hace referencia a los municipios de Guaqui y Sucre, aspecto que genera incertidumbre sobre si el análisis expuesto en esta propuesta corresponde al municipio de Cobija.

Se recomienda al alcalde municipal, en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva del GAM de Cobija, realizar las acciones necesarias conjuntamente con el coordinador general y el director de planificación y gestión por resultados para que al momento de ajustar o formular el nuevo PTDI se pueda:

- a) Considerar como objeto del PTDI a la integralidad del territorio y a los diferentes actores presentes en el territorio; incorporando en el Plan productos y recursos del total de actores público, privado y social presentes en el territorio municipal de Cobija.
- b) En coordinación con el director de ordenamiento territorial y catastro formular técnicamente el Plan de Ordenamiento Territorial a fin de ser incorporado en el PTDI del Municipio de Cobija de acuerdo a la normativa y procedimiento vigente.

### **3.7. Impactos Territoriales Sectoriales (Objetivos Estratégicos) del PTDI**

Del análisis realizado a los acápite relacionados a la identificación de Impactos Territoriales Municipales Sectoriales (Objetivos Estratégicos) dentro del PTDI, se establece lo siguiente:

#### **a) Inexistencia de coherencia y consistencia sectorial en el PTDI**

Como se observa que en el acápite 2. Diagnóstico del PTDI identifica a 17 sectores mientras que el acápite 4. Planificación identifica a 16 sectores, que producto de la comparación de ambos se constató la existencia de 19 Sectores dentro del PTDI.

#### **b) Inexistencia de impactos territoriales municipales sectoriales (objetivos estratégicos) en el PTDI**

El PTDI no establece técnicamente los Impactos Territoriales Municipales Sectoriales (Objetivos Estratégicos) para los 19 sectores identificados; por tanto, este plan carece del elemento esencial y técnico que desempeñe un rol orientador que permita la coherencia de los otros elementos del plan, según se detalla en los siguientes puntos:

- El acápite 2. Enfoque Político, como se puede apreciar en la síntesis descrita en el punto de referencia, describe una visión política de desarrollo urbano para una

población permanente; empero esta visión es general la cual no aterriza en Impactos Territoriales Sectoriales Municipales (Objetivos Estratégicos) que permita a cada sector identificado contar con un orientador que contenga metas precisas para el periodo 2016 - 2020.

- El acápite 3. Políticas y Lineamientos Estratégicos, según lo analizado, se constituye en un medio general para el alcance de la visión política del PTDI puesto que presenta de manera genérica a políticas de gestión de sistemas de vida, gestión de riesgos y cambio climático, y ordenamiento territorial; por cuanto no precisa los aspectos técnicos que constituyen a los Impactos Territoriales Municipales Sectoriales (Objetivos Estratégicos) como ser línea base, indicador, meta.
- El acápite IV. Planificación tal como se puede apreciar en el extracto del Cuadro N°1 precedentemente, expone la vinculación de las Acciones con los resultados del PDES seleccionados por el GAM de Cobija, estas Acciones que ascienden a un total de 54 que corresponden a diferentes niveles de planificación como ser insumos, procesos y productos, además que estas Acciones no precisan los aspectos técnicos que permitan ser sujetos a seguimiento, evaluación y control.

Se recomienda al Alcalde del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva del Municipio, realizar las acciones necesarias en coordinación con el director de planificación y gestión por resultados para que al momento de ajustar o formular un nuevo PTDI se pueda:

- a) Realizar una planificación territorial sectorial, identificando y priorizando a los sectores en los que se trabajaran en el período de planificación.
- b) Establecer técnicamente, para cada sector priorizado en el municipio, al menos un Impacto Territorial Municipal Sectorial (Objetivos Estratégicos) que cumpla el rol orientador dentro del plan y ser sujeto a seguimiento, evaluación y control.

### **3.8. Diagnóstico del PTDI**

De la Información expuesta precedentemente se concluye que el acápite 2. Diagnóstico del PTDI, presenta las siguientes disfunciones:

#### **a) Incompleta identificación de sectores existentes en el PTDI**

El acápite 2. Diagnóstico presenta una inconsistente identificación de los Sectores existentes, puesto que de la revisión efectuada al PTDI, se establece la existencia de 19 sectores en el mismo. El acápite 4. Planificación del PTDI priorizó 16 sectores; sin embargo, 2 sectores: Justicia y Seguridad Ciudadana no forman parte

del acápite 2. Diagnóstico del PTDI, quedando sin ninguna información histórica, estado de situación, problemas y desafíos futuros.

**b) Ausencia de líneas base a nivel de impacto territorial municipal sectorial (Objetivos Estratégicos) en el PTDI**

Analizada la información expuesta en la columna de línea base del Cuadro N°1 «Programación por pilares, metas, resultados y acciones» del acápite 4. Planificación del PTDI, se evidencia que los 19 sectores identificados en el PTDI no cuentan con una línea base a nivel de impacto territorial municipal sectorial, toda vez que las líneas base se encuentran relacionadas ya sea a las acciones o a los indicadores de impactos, que en ningún caso se encuentran a nivel de impacto municipal sectorial. Consecuentemente las 56 líneas base se encuentran a nivel de productos, procesos e insumos.

Se recomienda al Alcalde Municipal de Cobija, en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva del GAM de Cobija, realizar las acciones necesarias conjuntamente con el director de planificación y gestión por resultados para que al momento de ajustar y/o formular su PTDI, se incorpore en el diagnóstico, información histórica y estado de situación de todos los sectores existentes en el territorio, estableciendo líneas base a nivel de impacto sectorial territorial municipal.

**3.9. Curso de Acción Territorial del PTDI**

En base al análisis realizado a la información citada precedentemente se establece la inexistencia del curso de acción territorial para cada impacto territorial municipal sectorial (objetivo estratégico), toda vez que:

- Como se puede observar, los productos identificados en la columna «Programas y/o acción municipal» del cuadro N.º 1 del PTDI están organizados en función al PDES (Pilar, Metas y Resultados), su programación es lineal durante el quinquenio al igual que sus «Indicadores de Proceso al 2020» expuestos en el cuadro N.º2. Consecuentemente, los productos no están organizados en función de Objetivos Estratégicos y menos cuentan con un orden lógico, causal y sincronizado en función a una determinada orientación.

Adicionalmente, se observó en la inspección física de obras a proyectos que se encuentran a nivel de insumo y proceso y no llegan a nivel de producto sectorial, situación que no permite el desencadenamiento causal para alcanzar los impactos territoriales municipales sectoriales.

Se recomienda al Alcalde del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva del Municipio en el momento de ajuste del PTDI y/o

formulación del siguiente, realizar las acciones necesarias conjuntamente con el director de planificación y gestión por resultados, que permita:

- a) Considerar dentro del PTDI todos los productos sectoriales a generarse en el territorio durante el periodo del plan, considerando los aportes de las entidades públicas (nacionales y departamentales, en el marco de sus competencias), sector privado y/o actores sociales.
- b) Estructurar de manera lógica, causal, sincronizada y medible a los productos sectoriales considerando la línea base y los Impactos Territoriales Municipales Sectoriales (Objetivos Estratégicos) a alcanzar, permitiendo a las instancias correspondientes realizar el seguimiento, evaluación y control (eficacia, eficiencia y economía).

### **3.10. Presupuesto del PTDI**

Producto del análisis de la información presentada, se encuentran las siguientes disfunciones:

#### **a) Incompleto presupuesto territorial del PTDI**

Revisado el acápite 5. Presupuesto del PTDI, se concluye que este no considera los presupuestos de otros actores (públicos, privados y sociales) concentrándose nuevamente en el presupuesto institucional del GAM, derivando en un incompleto presupuesto territorial del PTDI.

#### **b) Inconsistencia del presupuesto institucional anual con el presupuesto quinquenal institucional del PTDI**

El presupuesto institucional programado en el PTDI, no es consistente con la asignación del presupuesto anual inscrito por el mismo, las variaciones identificadas muestran que cada año el municipio recibió más recursos de los que ellos consideraron en el PTDI, en términos absolutos se tiene Bs506.711.986,45 al margen de la planificación quinquenal del PTDI, considerando solo cuatro años, que en términos relativos representa el 70.89% de recursos no considerados en el presupuesto institucional del PTDI.

Se recomienda al Sr. Alcalde, realizar las acciones necesarias conjuntamente con el director de planificación y gestión por resultados y el secretario municipal administrativo financiero, para:

- a) Incorporar en el PTDI la totalidad de los costos de las acciones que realizarán entidades públicas, privadas y actores sociales en el Municipio de Cobija para el

periodo planificado, incluyendo las acciones del GAM de Cobija con sus respectivas estimaciones monetarias, recabando para el efecto la información de las acciones y los recursos a ser asignados por los actores señalados.

- b) Mejorar la estimación del presupuesto de recursos proyectado para el quinquenio, contemplando tendencias, proyecciones y la aplicación de otras técnicas estadísticas, que permitan contar con una planificación presupuestaria cercana a la realidad.

### **3.11. Articulación del PTDI**

De la revisión a la información expuesta precedentemente, se concluye que no existe articulación entre el «Plan Territorial de Desarrollo Integral (PTDI) 2016-2020 del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija» y los Planes Sectoriales de Desarrollo Integral para Vivir Bien (PSDI) 2016-2020, toda vez que:

#### **a) Inexistencia de articulación del PTDI con los PSDIs a nivel de Impacto**

- La inexistencia de impactos territoriales municipales sectoriales en el PTDI establecido en el punto 3.7. del presente informe, no permite establecer la articulación a nivel de impacto con los impactos sectoriales nacionales.

#### **b) Inexistencia de la articulación del PTDI con los PSDIs a nivel producto**

- No es posible constatar la articulación técnica a nivel producto entre el PTDI y los PSDI, debido a que ninguno de los productos sectoriales generados para el Municipio de Cobija por los Ministerios Cabeza de Sector y sus entidades bajo tuición, sujeción y/o dependencia se encuentran incluidos en el PTDI, a pesar de haberse evidenciado la existencia de 49 proyectos ejecutados por la citadas entidades públicas en el territorio municipal de Cobija en el periodo 2016-2020; conforme se detalla en el punto 3.3. del presente informe.

#### **c) Inexistencia de la articulación del PTDI con los PSDIs a nivel presupuesto**

- Tampoco se puede verificar la relación técnica a nivel de presupuesto del PTDI y los PSDI, puesto que en el PTDI no se encuentra incorporado el presupuesto correspondiente a las acciones a ejecutarse en el Municipio de Cobija por los Ministerios Cabeza de Sector y sus Entidades bajo tuición, sujeción y/o dependencia, ya que el PTDI solo considera el presupuesto del GAM de Cobija; según se establece en el punto 3.10. del presente informe.

Lo expresado por el GAM de Cobija mediante informe técnico D.P./G.A.M.C. N°015/2019, establece la falta de la articulación del PTDI con los PSDI por falta de

tiempo, puesto que cuando se contaba oficialmente con los PSDI, se estaba concluyendo la formulación del PTDI. Las respuestas expresadas por los Servidores Públicos del GAM de Cobija en los Cuestionarios, corroboran la inexistencia de esta articulación por desconocimiento tanto del PTDI y de los PSDI.

Se recomienda al Alcalde del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija realizar las acciones necesarias conjuntamente con el director de planificación y gestión por resultados para que al momento de realizar el ajuste o la nueva formulación del PTDI, se articule el PTDI con los PSDI de los Ministerios Cabeza de Sector a través de la relación técnica a nivel de impacto, producto y presupuesto de los sectores existentes en el Municipio, para que la planificación territorial municipal considere estos componentes de la planificación nacional sectorial a efectos de proyectar su desarrollo de manera integral, permitiendo asegurar su aporte al desarrollo territorial del país.

### **3.12. Concordancia del PTDI**

la concordancia en el PTDI no guarda una coherencia entre el objeto de la planificación territorial, la línea base sectorial a nivel de impactos, el curso de acción territorial, los costos, los impactos territoriales municipales sectoriales y la temporalidad del mismo, expuestas en los diferentes acápites del presente Informe, por lo que no es posible evidenciar la concordancia del PTDI.

Se recomienda al Alcalde Municipal, en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva del Municipio de Cobija realizar las acciones necesarias conjuntamente con el director de planificación y gestión por resultados para que al momento de la formulación del siguiente PTDI, en el marco de los lineamientos metodológicos de formulación de PTDI emitidos por el Ministerio de Planificación del Desarrollo, establezca una metodología que enfatice la coherencia e interrelación de los diferentes elementos de la planificación territorial en el PTDI del Municipio.

### **3.13. Instrumentos Técnicos para la formulación, implementación, seguimiento, evaluación y control del PTDI**

Producto del análisis de la información citada precedentemente, se tiene las siguientes observaciones respecto a la formulación técnica de indicadores, las herramientas tecnológicas disponibles y las fuentes de información utilizadas en el PTDI:

#### **a) El PTDI no cuenta con indicadores de impacto sectorial oportunos y técnicamente definidos**

De la información analizada a nivel de indicadores de impacto se observa que ninguno de los indicadores correspondiente a las 3 acciones con mayores

condiciones técnicas a ser consideradas como Impactos Territoriales Municipales Sectoriales (Objetivos Estratégicos) cuenta con una meta del indicador ni fórmula del mismo.

**b) El PTDI no cuenta con indicadores de producto sectorial oportunos y técnicamente definidos**

Los indicadores a nivel de producto (indicador de proceso al 2020) utilizados para controlar la generación de productos y en la programación anual de metas 2016 – 2020, no son establecidos técnicamente (fórmula, meta del indicador). Asimismo, se constató que algunos indicadores de proceso no están a nivel de producto, es decir corresponden a procesos e insumos.

**c) El Gobierno Autónomo Municipal de Cobija no cuenta con herramientas tecnológicas que capture, sistematice, conserve, proteja y genere información sectorial**

Como se pudo evidenciar en el «Cuadro de identificación de líneas base y fuentes principales de información», y el «Cuadro de respuestas sobre sistemas informáticos, base de datos del GAM de Cobija» los sectores de Salud y Educación cuentan con base de datos y sistema tecnológicos (local-nacional en línea) para el procesamiento de información. El resto de los sectores no cuentan con herramientas tecnológicas, los respaldos de información principalmente son documentales, con un escaso procesamiento de la información, que no garantiza la continuidad, ni protección de la información.

**d) El PTDI del Municipio de Cobija no cuenta con fuentes de información técnica y oficialmente definidas**

De la revisión a las fuentes de información existentes vinculados a los 17 sectores identificados en el acápite 2. Diagnóstico del PTDI, se establece que los sectores Salud y Educación cuentan con sistemas nacionales de información. Los 15 sectores restantes no tienen fuentes de información oficial y actualizada a nivel de impactos y productos, puesto que su fuente de información se basa en datos proporcionados por el INE a través del Censo de Población y Vivienda 2012, con un desfase de 3 años en la actualización de la información para la planificación territorial.

Se recomienda al Alcalde Municipal, en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva del Municipio de Cobija realizar las acciones necesarias conjuntamente con el director de planificación y gestión por resultados, que permita:

- a) Aplicar una metodología que permita definir técnicamente y de manera oportuna los indicadores de impacto y producto (nombre y fórmula del indicador) de manera que éstos sean consistentes con los indicadores de impacto definidos por los Ministerios Cabeza de Sector, salvo no existan estos últimos. Permitiendo así realizar el seguimiento, evaluación y control de los impactos y productos del PTDI y su contribución sectorial y nacional.
- b) Prever y gestionar los recursos financieros, humanos y técnicos ya sea a través de convenios con otras entidades públicas y/o privadas, para la dotación y la interoperabilidad de sistemas nacionales, departamentales y municipales, u otros mecanismos necesarios para implementar herramientas tecnológicas, que permitan la sistematización y protección de la información sectorial territorial, al GAM.
- c) Ejercer la competencia exclusiva sobre la generación de estadísticas sectoriales - territoriales de manera técnica y oficial a través de la asignación formal de funciones específicas en esta materia a una de las áreas organizacionales del GAM de Cobija (Manual de Organización y Funciones) y a través de la gestión de convenios con entidades nacionales (INE), para oficializar la información.

### **3.14. Estructura Organizacional**

Del análisis a la información expuesta precedentemente, se llega a las siguientes conclusiones:

- a) **Existencia de una Dirección con funciones explícitas de planificación, seguimiento, evaluación y ajuste en el MOF del GAM de Cobija que incluye funciones de planificación de largo plazo**

El MOF cumple con el requisito que el GAM de Cobija cuente con una unidad organizacional responsable de la planificación que corresponde a la Dirección de Planificación y Gestión por Resultados. La referida Dirección cuenta con funciones explícitas de planificación, seguimiento, evaluación y ajuste de la planificación de mediano y corto plazo (POA, PEI y PTDI), sin embargo incluye funciones de planificación de largo plazo contradictorias a las establecidas en la Ley 777.

- b) **Sectores territoriales municipales sin responsables explícitos dentro de la estructura organizacional del municipio.**

Conforme se establece en el punto 3.7. del presente informe, existen 19 sectores territoriales municipales identificados en el PTDI, de los cuales ninguno cuenta con responsables explícitos de los sectores en el MOF, por lo que las Unidades

Organizacionales del GAM de Cobija no fueron estructuradas considerando cada sector territorial existente en el municipio.

**c) Ausencia de Funciones planificadoras sectoriales explícitas para las Secretarías Municipales y Áreas/Unidades Organizacionales en el MOF del GAM de Cobija**

El MOF de las Secretarías Municipales y Áreas/Unidades Organizacionales del GAM de Cobija no considera las competencias explícitas de planificación de desarrollo socioeconómico de su territorio (formulación, implementación, seguimiento, evaluación y ajuste), previstas en la Ley 031 y Ley 777, relacionadas a los sectores identificados en el PTDI, tal como se puede evidenciar en las funciones señaladas precedentemente.

Se recomienda al Alcalde del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija conjuntamente al Director de Planificación y Gestión por resultados y las áreas correspondientes, realizar las gestiones necesarias para ajustar el MOF del Gobierno Autónomo Municipal, de tal forma que:

- a) El Manual de Organización y Funciones del GAM de Cobija, excluya las funciones de planificación de largo plazo por resultar contradictorias a las establecidas en la Ley 777.
- b) El Manual de Organización y Funciones del GAM de Cobija asigne de manera formal a las diferentes Secretarías Municipales o instancias similares del GAM de Cobija, la responsabilidad planificadora para cada sector territorial municipal existente en el Municipio.
- c) El Manual de Organización y Funciones del GAM de Cobija establezca explícitamente las funciones planificadoras (formulación, implementación, seguimiento y evaluación y ajuste), para los sectores municipales territoriales de los cuales son responsables las Secretarías Municipales o instancias similares del GAM de Cobija, que debe ser desarrollado en coordinación con la Dirección de Planificación y Gestión por Resultados.

### **3.15. Reclutamiento de personal del Área de Planificación**

Del análisis realizado a la documentación proporcionada por la Unidad de Recursos Humanos del GAM de Cobija, se constató:

- La inexistencia del Manual de Puestos vigente para el periodo del 2016 al 2019 que establezca y defina los objetivos de cada puesto, requisitos, sus funciones y los resultados que se esperan de su desempeño de los servidores públicos.

Asimismo, la documentación que respalda la incorporación de los servidores públicos del Área de Planificación del Municipio de Cobija, evidencia que los mismos corresponden al quinto nivel y fueron incorporados a la entidad por invitación directa y no se encuentran dentro de la Carrera Administrativa.

Se recomienda al Alcalde del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva del Municipio realizar las acciones necesarias conjuntamente con la Dirección de Recursos Humanos del Municipio para:

- a) Contar con el Manual de Puestos aprobado, que describa los objetivos funciones, requisitos y resultados de las Áreas Organizacionales del GAM de Cobija y permita realizar el reclutamiento del personal conforme a normativa vigente.
- b) Contar con personal institucionalizado para el Área de Planificación, que se encuentre dentro los alcances establecidos en la Ley N° 2027 y Sistema de Administración de Personal, de tal forma que permita la continuidad, calidad, oportunidad, eficacia y eficiencia en la implementación de políticas sectoriales.

#### **4. Requisitos y aspectos técnicos del PTDI cumplidos**

En base al análisis realizado a la supervisión en relación a los antecedentes y resultados descritos precedentemente, se han establecido el cumplimiento de los siguientes criterios:

- 4.1. Responsable de la Formulación y Aprobación del PTDI
- 4.2. Temporalidad del Plan Sectorial.

#### **5. Criterios de la Supervisión**

En base a las observaciones y recomendaciones realizadas a la supervisión en relación a los antecedentes y resultados descritos precedentemente, se han identificado los siguientes criterios:

- 5.1. Denominación del PTDI
- 5.2. Responsable de la Formulación y Aprobación del PTDI
- 5.3. Proceso de Formulación y Aprobación del PTDI
- 5.4. Coordinación con Entidades Públicas en la Formulación del PTDI
- 5.5. Participación y Contribución del Sector Privado en el PTDI
- 5.6. Participación y Contribución de Actores Sociales en el PTDI
- 5.7. Objeto del PTDI
- 5.8. Impactos Territoriales Sectoriales (Objetivos Estratégicos) del PTDI
- 5.9. Diagnóstico del PTDI
- 5.10. Curso de Acción Territorial del PTDI

- 5.11. Temporalidad del PTDI
- 5.12. Presupuesto del PTDI
- 5.13. Articulación del PTDI
- 5.14. Concordancia del PTDI
- 5.15. Instrumentos Técnicos para la formulación, implementación, seguimiento, evaluación y control del PTDI.
- 5.16. Estructura Organizacional del Área de Planificación
- 5.17. Reclutamiento de personal del Área de Planificación

## **6. OPINIÓN SOBRE LA ARTICULACIÓN Y CONCORDANCIA DEL OBJETO DEL EXAMEN DE SUPERVISIÓN**

La Contraloría General del Estado en el marco de sus atribuciones en particular a lo establecido en el artículo 9 de la Ley 777 tiene la responsabilidad de verificar la articulación y concordancia de los diferentes Planes Públicos con el Plan de Desarrollo Económico y Social 2016 – 2020 en el marco del Desarrollo Integral para Vivir Bien (PDES).

En este contexto, la Contraloría General del Estado efectuó la Supervisión al «Plan Territorial de Desarrollo Integral (PTDI) 2016-2020 del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija», aprobado mediante Ley Autonómica Municipal 42/2017 de 05 de septiembre de 2017 el mismo que fue compatibilizado y concordado por el informe de compatibilidad y concordancia del PTDI ajustado MPD/VPC/DGPT/Nº 282/2017 de 07 de abril de 2017 emitido por el Ministerio de Planificación del Desarrollo. La elaboración del PTDI y promulgación de la referida Ley es responsabilidad de la Máxima Autoridad Ejecutiva del GAM de Cobija en su calidad de Órgano Ejecutivo. La sanción de la Ley que aprobó el PTDI es responsabilidad del Concejo Municipal del GAM de Cobija en su calidad de Órgano Legislativo. Nuestra responsabilidad en esta Supervisión, es expresar una opinión sobre la Articulación y Concordancia del «Plan Territorial de Desarrollo Integral (PTDI) 2016-2020 del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija» con el Plan de Desarrollo Económico y Social 2016 – 2020 en el marco del Desarrollo Integral para Vivir Bien, basados en nuestro trabajo de Supervisión.

Nuestra opinión se basa en evidencia suficiente y competente, recopilada técnica y metódicamente conforme se describe en el punto 1.5 del presente informe, la misma permite establecer si el «Plan Territorial de Desarrollo Integral (PTDI) 2016-2020 del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija» fue elaborado considerando la prelación del ordenamiento legal vigente, el mismo establece las siguientes condiciones:

Un PTDI municipal se considera articulado con el PDES cuando:

- El Plan Territorial de Desarrollo Integral para Vivir Bien contiene impactos territoriales municipales sectoriales consistentes con los impactos sectoriales de los PSDI aplicables en el territorio.

Un PTDI municipal es concordante con el PDES cuando:

- Los impactos territoriales municipales son coherentes con los impactos territoriales departamentales del PTDI Departamental y con los Resultados a nivel Impacto del PDES.
- Exista coherencia de los impactos territoriales municipales sectoriales con el objeto de la planificación territorial, la línea base, el curso de acción territorial, los costos y el período del plan.

Consideramos que nuestro trabajo proporciona una base razonable para emitir nuestra opinión.

El Gobierno Autónomo Municipal de Cobija elaboró y aprobó el «Plan Territorial de Desarrollo Integral (PTDI) 2016-2020 del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija» el cual como se estableció en el punto 3.7. del presente informe no definió técnicamente los impactos territoriales municipales sectoriales (Objetivos Estratégicos) dentro el PTDI, situación que no permite establecer una consistencia con los impactos sectoriales de los PSDI aplicables en el municipio de Cobija.

Por otro lado, el «Plan Territorial de Desarrollo Integral (PTDI) 2016-2020 del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija» elaborado y aprobado por el Gobierno Autónomo Municipal de Cobija presenta debilidades técnicas que se encuentran vinculadas a la Concordancia: se estableció que el objeto de la planificación es más institucional que territorial establecido en el punto 3.6., inexistencia de impactos territoriales municipales sectoriales (Objetivos Estratégicos) establecido en el punto 3.7, inexistencia de diagnóstico territorial sectorial referido en el punto 3.8., ausencia de cursos de acción territorial sectorial expuesto en el punto 3.9 y presupuesto territorial quinquenal incompleto referido en el punto 3.10 del presente informe, situación que no permite verificar la coherencia de la relación entre las diferentes elementos del Plan Territorial de Desarrollo Integral para Vivir Bien del Municipio de Cobija 2016-2020.

Consiguientemente, en nuestra Opinión, debido a las observaciones anteriormente señaladas el «Plan Territorial de Desarrollo Integral (PTDI) 2016-2020 del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija», no se encuentra articulado con el Plan de Desarrollo Económico y Social 2016 – 2020 en el marco del Desarrollo Integral para Vivir Bien. Asimismo, debido a las limitaciones técnicas que presenta el Plan, no nos permite emitir una opinión sobre la Concordancia del «Plan Territorial de Desarrollo

Integral (PTDI) 2016-2020 del Gobierno Autónomo Municipal de Cobija» respecto al Plan de Desarrollo Económico y Social 2016 – 2020 en el marco del Desarrollo Integral para Vivir Bien.

-----0-----